

LIST OTWARTY DO PARLAMENTARZYSTÓW RP W SPRAWIE MIESZANEJ ORDYNACJI WYBORCZEJ

1. SKĄD POMYSŁ ZMIANY ORDYNACJI WYBORCZEJ?

5 października 2021 r. powstał Parlamentarny Zespół ds. Zmiany Ordynacji Wyborczej na Ordynację Mieszaną (chodzi tylko o ordynację w wyborach do Sejmu, gdyż wybory do Senatu odbywają się według zasad ordynacji większościowej). Prace tego Zespołu można śledzić na stronie:

<https://www.sejm.gov.pl/Sejm9.nsf/agent.xsp?symbol=ZESPOL&Zesp=821>

Powstanie Zespołu jest efektem kompromisu, zawartego między kierownictwem PiS oraz Pawłem Kukizem, który od szeregu lat jest w Sejmie czołowym orędownikiem idei wprowadzenia w wyborach do Sejmu jednomandatowych okręgów wyborczych (JOW-ów). Idei tej praktycznie od zawsze były przeciwne wszystkie partie polityczne włącznie z PiS-em, z jednym wyjątkiem ugrupowania Pawła Kukiza. Jednak PiS, po utracie kontroli nad większością w Sejmie w 2021 r., tak bardzo potrzebuje nowych sojuszników, że zdecydował się na powołanie Zespołu, którego oficjalnym zadaniem jest przygotowanie projektu ordynacji mieszanej, zakładającej (według publicznych oświadczeń kierownictwa PiS-u oraz Pawła Kukiza) powoływanie połowy posłów w ramach ordynacji proporcjonalnej, a pozostałych posłów w JOW-ach. Wejście w życie takiej ordynacji miałoby nastąpić dopiero w roku 2027.

Uważny obserwator życia politycznego w Polsce z pewnością dostrzega, że ten kompromis jest PiS-owi, a szczególnie jego kierownictwu, wysoce niemiły. Ponadto ewentualna zmiana ordynacji wyborczej na mieszaną wymagałaby zmiany Konstytucji, na co praktycznie nie ma żadnych szans. Wygląda więc na to, że zgoda PiS-u na podjęcie prac nad ordynacją mieszaną jest manewrem czysto taktycznym, obliczonym jedynie na zabezpieczenie sobie większości przy głosowaniach w Sejmie dzięki posłom, skupionym wokół Pawła Kukiza. Jak dojdzie co do czego, projekt zmian ordynacji można będzie łatwo wyrzucić do kosza. Wygląda więc na to, że działalność Parlamentarnego Zespołu ds. Zmiany Ordynacji Wyborczej na Ordynację Mieszaną skończy się na niczym.

2. DLACZEGO PARTIE KOCHAJĄ ORDYNACJĘ PROPORCJONALNĄ?

Kierownictwa wszystkich polskich partii politycznych są żywotnie zainteresowane w utrzymaniu obecnie obowiązującej ordynacji proporcjonalnej, bowiem w praktyce daje ona partiom możliwość mianowania pełnego składu Sejmu. Tym samym klasa polityczna, choć wewnętrznie skonfliktowana, może pozostawać u władzy praktycznie w nieskończoność. Oczywiście członkowie tak uwarunkowanej klasy politycznej mogą obsługiwać przede wszystkim swoje własne interesy indywidualne i grupowe, nic ich bowiem nie zmusza do autentycznej troski o dobro publiczne. Takiego komfortu klasa polityczna z własnej woli wyrzec się oczywiście nigdy nie zechce.

W warunkach ordynacji proporcjonalnej podmiotowość polityczna obywatela jest czysto pozorna, albowiem nie ma on żadnego wpływu na zestaw kandydatów na posłów. W dniu wyborów obywatel może głosować tylko na jednego kandydata z jednej listy partyjnej, na której wszyscy kandydaci są mianowani przez daną partię. Tym samym cały skład Sejmu to nominaci partyjni, natomiast żaden kandydat niezależny od partii posłem zostać nie może, co czyni bierne prawo wyborcze obywateli niemalże fikcją. W czasie kadencji obywatel nie ma żadnego wpływu na działalność posła, bowiem nie posiada wobec posła jedynej naprawdę skutecznej sankcji, a mianowicie możliwości jego odwołania. Obywatel nie ma również żadnych instrumentów, pozwalających mu wyegzekwować od partii politycznej, na której listę głosował, realizacji jej programu wyborczego.

Koronnym argumentem na rzecz ordynacji proporcjonalnej jest to, że dzięki niej proporcje liczby posłów poszczególnych partii w Sejmie są najbliższe rozkładowi preferencji wśród ogółu wyborców. Jest to argument złudny, gdyż elektorat głosuje, kierując się przedwyborczymi programami partii, ale gdy po wyborach partie sprzeniewierzają się własnym obietnicom, obywatele aż do następnych wyborów nic już nie mogą zrobić, a z ich preferencjami nikt się już nie musi liczyć.

Summa summarum, dzięki ordynacji proporcjonalnej demokracja w Polsce ma charakter czysto fasadowy, konstytuując uprzywilejowaną klasę polityczną oraz pozbawiając ogół obywateli jakiegokolwiek istotnego wpływu na politykę. Mamy taką osobliwą postać demokracji bez *demosu*, ludowładztwa bez ludu. Naród jest sterowany metodami socjotechnicznymi i w gruncie rzeczy jest politycznie ubezwłasnowolniony.

3. ORDYNACJA WIĘKSZOŚCIOWA: WARUNEK KONIECZNY DEMOKRACJI

Przeciwieństwem proporcjonalnej ordynacji wyborczej jest ordynacja większościowa, w której obowiązują jednomandatowe okręgi wyborcze (JOW-y). Ten system, w jego różnych odmianach, dobrze się sprawdza w takich krajach o silnych tradycjach demokratycznych jak np. Wielka Brytania, USA, Francja, Kanada czy Australia.

Główne zalety ordynacji większościowej są następujące:

Po pierwsze, wprowadza ona jednoznaczną relację między obywatelem a posłem, czytelną dla obu stron. Jako że w każdym okręgu wyborczym wybierany jest jeden poseł, więc obywatel wie, do kogo może się zwrócić ze swoją sprawą, a poseł wie, że jest to wyborca z jego okręgu. Poseł jest świadom, że obywatel może go w następnych wyborach poprzeć albo nie poprzeć, jest więc odpowiednio motywowany do spełnienia woli obywatela.

Po drugie, system JOW zapewnia większą wagę głosu obywatela podczas wyborów. W Polsce w każdym z 41 okręgów wyborczych mamy obecnie przeciętnie po ok. 11-12 posłów, którzy reprezentują przeciętnie ok. 730 tys. wyborców. Po przejściu na ordynację większościową mielibyśmy 460 JOW-ów, więc każdy poseł reprezentowałby ok. 65 tys. wyborców, a siła głosu wyborcy byłaby 11-12 razy większa niż obecnie.

Po trzecie, system JOW umożliwia stosunkowo łatwe tworzenie pozapartyjnych komitetów wyborczych, wystawiających niezależnych kandydatów do Sejmu. Taka możliwość podnosi jakość demokracji na znacznie wyższy poziom, bowiem bierne prawo wyborcze, przysługujące obywatelowi na mocy Konstytucji, przestaje wówczas być tylko abstrakcją, a klasa polityczna uzyskuje dopływ świeżej krwi.

Po czwarte, w JOW-ie można stosunkowo łatwo odwołać posła w czasie kadencji, co jest praktycznie niemożliwe w okręgach wielomandatowych. Przecież w demokracji to obywatel jest suwerenem, a poseł jest tylko jego pełnomocnikiem. Czy ktoś przy zdrowych zmysłach powierzyłby swój los pełnomocnikowi bez zastrzeżenia sobie możliwości jego odwołania w dowolnym czasie? Wybór posła bez takiej możliwości oznacza nic innego jak samoubezważnowolnienie się przez wyborcę. W takiej sytuacji posłowie mogą funkcjonować w myśl starego polskiego porzekadła "Hulaj dusza, piekła nie ma".

Wreszcie po piąte, JOW-y to system zrozumiały dla każdego. Obejdzie się nawet bez umiejętności czytania i pisania (tak zapewne często bywało w dziewiętnastowiecznej Anglii czy Stanach Zjednoczonych), bowiem wystarczy krztyna zdrowego rozsądku, aby w ramach systemu JOW-ów w pełni świadomie korzystać ze swoich praw wyborczych.

Większościowa ordynacja wyborcza nie jest wolna od pewnych mankamentów. Przynajmniej niektóre z nich można stosunkowo łatwo przezwyciężyć. Na przykład manipulowaniu granicami okręgów wyborczych (*gerrymandering*) można zapobiec przez łączenie małych, sąsiadujących z sobą gmin w jeden wspólny okręg wyborczy, oraz przez podział dużych gmin na odpowiednią liczbę okręgów, wyznaczonych nie na zasadzie terytorialnej, tylko zależnie od daty urodzenia wyborcy. Tak więc dużą gminę, w której wybiera się np. czterech posłów, dzieliłoby się na 4 okręgi: w okręgu I głosowałiby wyborcy urodzeni w pierwszym kwartale (bez względu na rok urodzenia), w okręgu II - wyborcy obchodzący swoje urodziny w drugim kwartale, itd.

Przeciwnicy ordynacji większościowej podnoszą także często kwestię niedostatecznej reprezentacji w parlamencie mniejszości etnicznych, religijnych czy politycznych, rozproszonych po terytorium kraju. Rozwiązaniem tego problemu może być tworzenie wirtualnych okręgów wyborczych. W warunkach polskich mogłoby to wyglądać tak, że kandydat, poparty w skali całego kraju przez 65 tys. wyborców, uzyskiwałby w ten sposób mandat posła. Oczywiście należałoby wówczas wykreślić te 65 tys. wyborców z list osób, uprawnionych do dalszego głosowania, oraz odpowiednio zmniejszyć liczbę terytorialnych okręgów wyborczych. Wymagałoby to zakończenia wyborów w okręgach wirtualnych kilka miesięcy przed wyborami w okręgach terytorialnych, aby dać czas na korektę liczby i granic okręgów terytorialnych oraz na aktualizację list wyborców.

Podsumowując, bilans zalet i wad ordynacji proporcjonalnej w porównaniu z ordynacją większościową wypada zdecydowanie na korzyść tej ostatniej. Dlatego trzeba uznać ordynację większościową za warunek konieczny autentycznej demokracji. Aby jednak ona rzeczywiście zaistniała i funkcjonowała we właściwy sposób, trzeba ją zabezpieczyć rozbudowanym systemem odpowiednich instytucji i procedur.

4. ORDYNACJA MIESZANA: MĘTNY KOMPROMIS

Najczęściej przywoływanym przykładem względnie dobrze funkcjonującej ordynacji mieszanej, w której część posłów jest wybierana na zasadzie proporcjonalności, a część w systemie większościowym, jest Republika Federalna Niemiec. Należy jednak pamiętać, że to rozwiązanie ustrojowe przyjęto wkrótce po zakończeniu II wojny światowej. Decydujący głos w niemieckich sprawach ustrojowych należał wówczas do Amerykanów, którzy chcieli otworzyć Niemcom drogę do demokracji, ale ze względu na niebezpieczne ciągotki społeczeństwa niemieckiego nie chcieli ryzykować rozwiązań w pełni demokratycznych. Dlatego przyjęto mieszaną ordynację wyborczą, co z założenia było rozwiązaniem prowizorycznym. Przyjęcie w pełni demokratycznego systemu większościowego odłożono do czasu, aż Niemcy dojrzeją do demokracji. Jednak niemiecka klasa polityczna szybko dostosowała się do ordynacji mieszanej, bowiem pozwala ona zachować w rękach tej klasy "pakiet kontrolny" nad całym układem władzy. W efekcie ordynacja mieszana, w zamierzeniu tymczasowa, funkcjonuje już w Niemczech od trzech pokoleń.

Podobnie jak w Niemczech sprawa wygląda w innych krajach, w których obowiązuje ordynacja mieszana. Klasa polityczna dzieli się tam władzą z ogółem obywateli w taki sposób, aby "pakiet kontrolny" zachować w swoich rękach. Po odpowiednio długim czasie społeczeństwo przyzwyczaja się do tej sytuacji i nikt już nie pyta, czy takie rozwiązanie jest słuszne i sprawiedliwe.

Nie ma żadnego powodu, aby Polska na własne życzenie - a także ku satysfakcji sił nam nieprzyjaznych - miała wpadać w tę samą pułapkę ustrojową, w której obok Niemiec tkwi np. Albania, Bułgaria, Rosja, Ukraina, Włochy czy Meksyk, gdzie także stosuje się różne odmiany pokrętniej, półdemokratycznej ordynacji mieszanej. Jeśli ją sobie zafundujemy, połączy ona - i to zapewne na długo - wady obu podstawowych typów ordynacji, czyli modelu proporcjonalnego i większościowego. W ramach ordynacji mieszanej niemożliwe jest odwołanie posła przez wyborców w czasie kadencji, bez czego demokracja jest po prostu kaleką. Nie powinniśmy dopuszczać klasy politycznej do zajęcia uprzywilejowanej pozycji w systemie sprawowania władzy, do czego klasa ta rości sobie pretensje tak naprawdę to prawem kaduka. Z jakiego tytułu, dlaczego i po co mamy zawierać jakieś mętne kompromisy co do podziału władzy między obywateli i klasę polityczną? Pełnia władzy należy do obywatela, a polityk to tylko *public servant*.

Powinniśmy tak ukształtować polską ordynację wyborczą, aby w możliwie najwyższym stopniu służyła dobru wspólnemu ogółu obywateli. Ze znanych w świecie rozwiązań ustrojowych najlepiej temu dobru służy większościowa ordynacja wyborcza.

Janusz Jaworski

www.jaworski.ceti.pl

Kraków, 19 grudnia 2021 r.